IMMIGRATION

Canada

Annual Report to Parliament on Future Immigration Levels

1989

Employment and Immigration Canada
Emploi et Immigration Canada

Annual Report to Parliament on Future Immigration Levels

1989

(15,000)

IM-052/10/89

90-00723/

Produced by Public Affairs and
the Immigration Policy Branch

For more information write to:

Enquiries and Distribution
Ottawa-Hull
K1A 0J9

Tel.: (819) 994-6313

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. MP1-1989

ISBN 0-662-57002-2

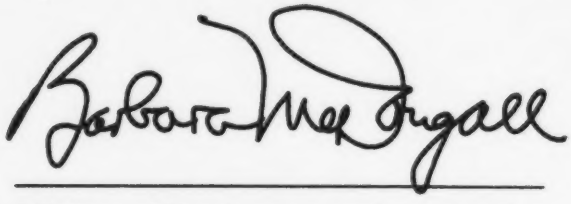
INTRODUCTION

This report is tabled in accordance with Section 7 of the Immigration Act, which reads as follows:

> "The Minister, after consultations with the provinces concerning regional demographic needs and labour market considerations and after consultations with such other persons, organizations and institutions as he deems appropriate, shall cause to be laid before Parliament, not later than the sixtieth day before the commencement of each calendar year or, if Parliament is not then sitting, not later than the fifteenth day thereafter that either House of Parliament is sitting, a report specifying:
>
> (a) the number of immigrants that the Government of Canada deems it appropriate to admit during any specified period of time; and
>
> (b) the manner in which demographic considerations have been taken into account in determining that number."

The immigration level announced in this report is for the calendar year 1990. This level was determined after the consultations with provincial and territorial governments and with a range of non-governmental organizations. The level also reflects the broad consensus on immigration levels which has emerged during consultations with the private and voluntary sectors during the past several years.

Throughout the fall of 1989 and the spring of 1990, I will be conducting broad consultations in order to identify the appropriate number of immigrants Canada should receive over the period 1991-1995. Such a medium-term plan will help provincial governments, other federal agencies, and the private and voluntary sectors to better forecast their programs and activities and to identify the resources which will be required to carry them out. I am looking forward to a constructive dialogue on the contribution of immigration to the economic and social development of our nation.



Minister of Employment and Immigration

I. THE LEVEL AND COMPONENTS FOR 1990

In 1985, the federal government began to rebuild an immigration program which had declined as a result of the economic recession in the early years of this decade, to under 85,000 immigrants annually. It was recognized at that time that increased immigration was needed for our nation's economic growth and social development. Significant increases in immigration have since been realized. There were over 163,000 landings in 1988, or about 28,000 in excess of the announced planning range of 125,000 to 135,000. It is expected that the announced 1989 level of 150,000 to 160,000 will also be exceeded.

Immigration is now at, or slightly above, the post-war annual average. It is time to take stock of the economic and social impacts of immigration and to prepare a plan for the 1991-1995 period. Pending the outcome of this assessment and the development of a medium-term plan, the federal government has decided on a planning range of 165,000 to 175,000 immigrants in 1990, an increase of 15,000 over the 1989 range of 150,000 to 160,000.

The table below shows the number of landings planned for each component of the total, and indicates, for comparative purposes, the announced 1989 level and components.

PLANNED IMMIGRATION

Component	**1989 (announced)**	**1990**
Family Class	57,000	61,000
Government-assisted Refugees and members of Designated Classes (selected abroad)	13,000	13,000
Privately sponsored refugees and members of Designated Classes (selected abroad)	10,000	13,000
Refugees landed in Canada	7,000[1]	7,000[1]
Humanitarian landings under special measures	3,000 - 6,000	3,000 - 6,000
Selected Workers:		
- principal applicants	21,000 - 24,000	21,000 - 24,000
- spouses and other accompanying dependants	24,000 - 28,000	29,000 - 33,000
Business immigrants:		
- principal applicants	4,000	4,000
- spouses and other accompanying dependants	9,000	11,000
Retirees	2,000	3,000
TOTAL	**150,000 - 160,000**	**165,000 - 175,000[2]**

---

[1] Preliminary estimate based on expected landings under the refugee determination system administered by the recently established Immigration and Refugee Board.

[2] Does not include persons accepted through the refugee backlog clearance process.

It is important to note that the immigration level is a planning range established to facilitate the allocation of the resources needed to process and settle newcomers. This is particularly important with respect to family reunification. The figure of 61,000 Family Class landings is based upon expected demand; if more than that number of eligible relatives from abroad are sponsored by their close family members already in Canada, they will be admitted, subject to available processing resources, provided that they are in good health and of good character (requirements which apply to all immigrants to Canada). The planning figure of 7,000 refugees landed in Canada is based upon expected landings under the new refugee determination system administered by the Immigration and Refugee Board, which began operations on January 1, 1989. The planning figure of 13,000 privately sponsored refugees selected abroad is based upon expected landings resulting from the generosity and compassion of Canadians who work through church and other voluntary groups.

Demographic Considerations

The Review of Demography and its Implications for Economic and Social Policy (Demographic Review) was established in the Department of National Health and Welfare in 1986 to examine all aspects of Canada's current and projected population size, rate of growth, spatial distribution, structure, and related trends. Results of the Review are now available in preliminary form, and a final report is expected in the near future.

The available results are being shared with governments, organizations, and individuals who are participating in the consultations on immigration levels for the 1991-1995 period, along with documents and studies on the economic and social aspects of immigration, public opinion, and the like. The conclusions of the Demographic Review will receive consideration during the consultative process.

II. THE ANNUAL REFUGEE PLAN

Canada's annual refugee plan is developed following consultation with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), provincial governments, the Department of External Affairs, and Canadian refugee advocacy and aid organizations. Canadian efforts abroad continue to be aimed at assisting refugees who cannot avail themselves of the options preferred by the UNHCR--voluntary repatriation or local integration. Refugees selected abroad by Canada are, therefore, those who legitimately require third-country resettlement.

There have been no major new outflows of refugees requiring third country resettlement during the past year, and there are no clear signals that the global situation will change significantly in 1990. It has been determined that the federal government will maintain the 1989 levels for 1990. There have, however, been a number of significant developments in specific world areas that necessitate changes to the regional allocations.

At the International Conference on Indochinese Refugees (ICIR) held in June this year, Canada agreed to resettle up to 16,000 refugees (both government and privately sponsored) from this area over the next three years, many of whom are likely to be longstayers. In order to fulfill the commitment made by the Minister of Employment and Immigration at the ICIR to increase the number of government-sponsored refugees from Southeast Asia over the next two years, the allocation for this region has been increased by 500 places to 3,500 for 1990.

The relaxation of exit controls in some Eastern European countries has resulted in increased numbers of Eastern Europeans seeking third country resettlement. Accordingly, the allocation for this area has been raised to 3,500 for 1990.

At the International Conference on Central American Refugees in May this year, it was determined that voluntary repatriation and regional development aimed at eliminating the root causes of refugee movements are the most desirable solutions for refugees from Latin America. The UNHCR advocates that third country resettlement be considered only for those in urgent need. It has been noted that relatively few private sponsorships have been received for Central American refugees. These factors are reflected in a decreased allocation for Latin America of 3,000.

The following table reflects the government-assisted regional allocations for 1990, with the 1989 allocations shown for comparative purposes.

GOVERNMENT-ASSISTED REGUGEE ALLOCATIONS BY WORLD AREA
1989 AND 1990

AREA	1989	1990
Eastern Europe	3,400	3,500
Southeast Asia	3,000	3,500
Latin America	3,400	3,000
Africa	1,000	1,000
The Middle East and West Asia	1,800	1,700
Funded management reserve and other world areas	400	300
TOTAL	13,000	13,000

In addition to the 13,000 government-assisted refugees to be selected abroad and resettled in Canada in 1990, it is estimated that there will be about 13,000 privately-sponsored refugee admissions from abroad. This figure is a forecast, not a quota or ceiling. It is estimated that an additional 7,000 refugees will be landed in Canada through the new refugee determination process administered by the Immigration and Refugee Board. Landings under special humanitarian measures are expected to be in the range of 3,000 to 6,000 for 1990. The estimated total of refugees and humanitarian landings for 1990 is expected to be in the range of 36,000 to 39,000.

III. CONSULTATIONS

Consultations with provincial governments on the 1990 immigration level were carried out as required by the Immigration Act. Territorial governments were also invited to submit their views. There was general support for the recent and current direction of immigration levels.

The 1990 level also reflects a broad consensus among national non-governmental organizations and regional, local, and community groups which has emerged during the past several years. About 125 national and over 750 organizations in the private and voluntary sectors were invited to submit their views. These groups represent a wide range of Canadian opinion including business, labour, professionals, ethnocultural communities, and refugee advocacy and aid interests.

Before a medium-term immigration levels plan is developed for the period 1991-1995, the Minister of Employment and Immigration will be conducting an even more broadly based consultation. In addition to the usual exchanges of correspondence and meetings for various sectoral and regional groups, a series of meetings with leaders in various sectors will be held across the country. Experts on the economic, social, and demographic aspects of immigration will present new information to representatives of all levels of government and representatives of business, labour, health, social services, and education. One of the objectives of these fora will be to seek a broad consensus about the number and mix of immigrants Canada should plan to admit during the period 1991-1995, in the context of the federal government's announced commitment to higher levels.

IMMIGRATION

Canada

Rapport annuel sur les futurs niveaux d'immigration déposé au Parlement

1989

Emploi et Immigration Canada
Employment and Immigration Canada

Rapport annuel sur les futurs niveaux d'immigration déposé au Parlement

1989

(15,000)

IM-052/10/89

Publié par les Affaires publiques et
la Direction générale de la politique
de l'immigration

Pour de plus amples renseignements,
veuillez vous adresser à :

Renseignements et diffusion
Ottawa-Hull
K1A 0J9

Tél.: (819) 994-6313

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. MP1-1989

ISBN 0-662-57002-2

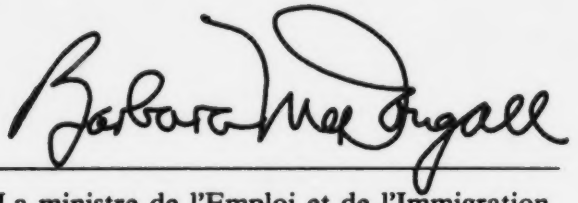
INTRODUCTION

Le présent rapport est déposé conformément à l'article 7 de la Loi sur l'immigration qui se lit comme suit :

> "Le ministre, après avoir consulté les provinces sur les caractéristiques régionales des besoins démographiques et de la situation du marché du travail, ainsi que toutes autres personnes, organisations et institutions qu'il juge appropriées, fait déposer devant le Parlement, au plus tard le soixantième jour précédant le début de chaque année civile ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre, un rapport indiquant :
>
> a) le nombre d'immigrants que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre durant une période déterminée;
>
> b) la manière dont on a tenu compte des aspects démographiques pour fixer ce nombre."

Ce rapport indique les niveaux d'immigration pour l'année civile 1990. Ils ont été fixés après consultation des gouvernements provinciaux et territoriaux et d'un grand nombre d'organismes non gouvernementaux. Ils tiennent aussi compte du consensus sur le nombre d'immigrants à admettre auquel en sont arrivés, ces dernières années, le secteur privé et les organismes bénévoles.

A l'automne de 1989 et au printemps de 1990, il y aura d'importantes consultations en vue de fixer le nombre d'immigrants que le Canada devrait admettre au cours de la période de 1991 à 1995. Cette planification à moyen terme permettra aux gouvernements provinciaux, aux autres organismes fédéraux, au secteur privé et aux organismes bénévoles de mieux prévoir leurs programmes et leurs activités et de déterminer les ressources dont ils auront besoin pour les exécuter. J'attends avec impatience le moment d'engager un dialogue constructif au sujet de la contribution de l'immigration sur l'essor économique et le développement social du Canada.



La ministre de l'Emploi et de l'Immigration

I. LES NIVEAUX ET LES COMPOSANTES POUR 1990

En 1985, le gouvernement fédéral a commencé à restructurer le Programme d'immigration, car le nombre annuel d'immigrants admis avait chuté à moins de 85 000 dès le début de la décennie et ce, en raison de la récession économique. Cette restructuration était alors devenue nécessaire parce qu'il fallait relever les niveaux d'immigration pour favoriser la croissance économique et le développement social de notre pays. Le nombre d'immigrants admis s'est considérablement accru depuis lors. Plus de 163 000 immigrants ont obtenu le droit d'établissement en 1988, soit près de 28 000 de plus que la fourchette de planification prévue de 125 000 à 135 000. On prévoit aussi dépasser les niveaux annoncés pour 1989, qui étaient de 150 000 à 160 000.

Les niveaux d'immigration atteignent actuellement ou dépassent légèrement la moyenne annuelle de l'après-guerre. Il est temps d'évaluer les répercussions économiques et sociales de l'immigration et de prévoir les niveaux pour les années 1991 à 1995. En attendant les résultats de cette évaluation et l'élaboration d'un plan à moyen terme, le gouvernement fédéral a opté pour une fourchette prévue de 165 000 à 175 000 immigrants en 1990, soit 15 000 de plus que la fourchette de 1989, qui était de 150 000 à 160 000.

Le tableau ci-dessous indique le nombre prévu d'immigrants à admettre dans chaque composante des niveaux globaux de 1990 par rapport aux niveaux annoncés et aux composantes de 1989.

NIVEAUX D'IMMIGRATION PRÉVUS

Composante	**1989 (niveaux annoncés)**	**1990**
Catégorie de la famille	57 000	61 000
Réfugiés pris en charge par le gouvernement et membres des catégories désignées (sélectionnés à l'étranger)	13 000	13 000
Réfugiés parrainés par des groupes privés et membres des catégories désignées (sélectionnés à l'étranger)	10 000	13 000
Réfugiés ayant obtenu, au Canada, le droit d'établissement	7 000[1]	7 000[1]
Personnes admises en vertu de mesures spéciales à caractère humanitaire	3 000 - 6 000	3 000 - 6 000
Travailleurs sélectionnés		
- requérants principaux	21 000 - 24 000	21 000 - 24 000
- conjoints et autres personnes à charge	24 000 - 28 000	29 000 - 33 000
Gens d'affaires immigrants		
- requérants principaux	4 000	4 000
- conjoints et autres personnes à charge	9 000	11 000
Retraités	2 000	3 000
TOTAL	**150 000 - 160 000**	**165 000 - 175 000[2]**

---

[1] Estimation préliminaire fondée sur le nombre prévu de réfugiés qui obtiendront le droit d'établissement par suite de la détermination du statut de réfugié dont est responsable la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) récemment créée.

[2] Ne comprend pas les personnes acceptées dans le cadre de l'élimination de l'arriéré des revendications du statut de réfugié.

Il importe de remarquer que les niveaux d'immigration constituent une fourchette de planification établie pour faciliter l'affectation des ressources nécessaires au traitement des demandes et à l'établissement des nouveaux arrivants. Cette marge est particulièrement importante pour ce qui concerne la réunion des familles. Selon la demande prévue, 61 000 immigrants de la catégorie de la famille seront admis. Toutefois, si plus de membres admissibles de cette catégorie se trouvant à l'étranger sont parrainés par de proches parents au Canada, ils seront admis pourvu que les ressources soient suffisantes pour traiter leur demande, qu'ils soient en bonne santé et de bonnes vie et moeurs (conditions qui s'appliquent à tous les immigrants). On estime à 7 000 le nombre de réfugiés qui obtiendront, au Canada, le droit d'établissement après que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) leur aura reconnu le statut de réfugié suivant le nouveau processus de détermination en place depuis le 1er janvier 1989. Nous comptons sur la générosité et la bienveillance des Canadiens qui oeuvrent dans des groupes confessionnels et d'autres groupes bénévoles pour parrainer 13 000 réfugiés sélectionnés à l'étranger.

Considérations démographiques

L'Étude de l'évolution démographique et son incidence sur la politique économique et sociale (Étude démographique) a été entreprise par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social en 1986 afin d'examiner tous les aspects de la population actuelle et future du Canada, sa taille, son taux de croissance, sa répartition géographique, sa structure et d'autres facteurs pertinents. Nous disposons des résultats préliminaires de l'Étude et un rapport définitif devrait paraître sous peu.

Nous communiquons ces résultats aux pouvoirs publics, aux organismes et aux personnes qui participent aux consultations sur les niveaux d'immigration pour la période de 1991 à 1995. Nous leur remettons également des documents et des études sur les aspects économique et social de l'immigration, sur l'opinion publique, et le reste. Pendant les consultations, nous examinerons les conclusions de l'Étude démographique.

II. PLAN ANNUEL CONCERNANT LES RÉFUGIÉS

Le plan annuel concernant les réfugiés est élaboré à la suite de consultations menées auprès du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), des gouvernements provinciaux, du ministère des Affaires extérieures et des organismes d'aide aux réfugiés. A l'étranger, le Canada continue de venir en aide aux réfugiés qui ne peuvent se prévaloir des mesures que favorise le HCR, soit le rapatriement volontaire ou le réétablissement sur place. Par conséquent, les réfugiés que le gouvernement sélectionne sont ceux qui ont vraiment besoin d'être réétablis dans un tiers pays.

Au cours de la dernière année, il n'y a pas eu d'importants nouveaux mouvements de réfugiés ayant besoin d'être réétablis dans un tiers pays, et rien n'indique que cette situation changera sensiblement en 1990. Il a été décidé que le gouvernement fédéral maintiendra en 1990 les niveaux fixés pour l'année précédente. Toutefois, la répartition du nombre de réfugiés parrainés par le gouvernement doit être modifiée en raison d'un certain nombre d'événements importants survenus dans des régions du monde.

A la Conférence internationale sur les réfugiés indochinois tenue en juin dernier, le Canada a accepté de réétablir, au cours des trois prochaines années, jusqu'à 16 000 réfugiés indochinois (parrainés par le gouvernement et le secteur privé), dont bon nombre auront probablement résidé depuis longtemps dans des camps de réfugiés. Pour que la ministre de l'Emploi et de l'Immigration puisse, comme elle s'est engagée à le faire, lors de la conférence susmentionnée, accroître au cours des deux prochaines années le nombre de réfugiés de l'Asie du Sud-Est pris en charge par le gouvernement, on a porté à 3 500, soit 500 de plus que l'année précédente, le nombre de réfugiés venant de cette région, qui seront parrainés par le gouvernement en 1990.

Comme dans certains pays de l'Europe de l'Est les contrôles de sortie sont moins sévères qu'ils ne l'étaient auparavant, de plus en plus d'Européens de l'Est cherchent à se réétablir dans un tiers pays. Par conséquent, le Canada en accueillera 3 500 en 1990.

A la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains tenue en mai dernier, on a déterminé que le rapatriement volontaire et le développement régional dont l'objet est d'éliminer la cause première des mouvements de réfugiés constituent les solutions les plus souhaitables au problème des réfugiés latino-américains. Le HCR est d'avis que le réétablissement dans un tiers pays doit être envisagé seulement dans les cas urgents. En outre, il convient de souligner que relativement peu de groupes privés s'engagent à parrainer des réfugiés centraméricains. C'est pourquoi le gouvernement ne prévoit parrainer que 3 000 réfugiés latino-américains.

Aux fins de comparaison, le tableau suivant indique la répartition, selon la région du monde, du nombre de réfugiés parrainés par le gouvernement en 1989 et 1990.

RÉFUGIÉS PARRAINÉS PAR LE GOUVERNEMENT SELON LA RÉGION DU MONDE
1989 ET 1990

RÉGION	1989	1990
Europe de l'Est	3 400	3 500
Asie du Sud-Est	3 000	3 500
Amérique latine	3 400	3 000
Afrique	1 000	1 000
Moyen-Orient et Asie occidentale	1 800	1 700
Réserve financée de gestion et autres régions du monde	400	300
TOTAL	13 000	13 000

En plus des 13 000 réfugiés pris en charge par le gouvernement, qui seront sélectionnés à l'étranger et réétablis au Canada en 1990, on prévoit qu'environ 13 000 réfugiés seront parrainés par des groupes du secteur privé. Ces chiffres constituent un nombre approximatif, non pas un quota ni un plafond. Selon les estimations, quelque 7 000 autres réfugiés obtiendront, au Canada, le droit d'établissement suivant le nouveau processus de détermination du statut de réfugié dont est responsable la CISR. Par ailleurs, de 3 000 à 6 000 personnes seront admises pour des raisons humanitaires en 1990. Le Canada accueillera ainsi de 36 000 à 39 000 réfugiés et personnes dont le cas comporte des considérations humanitaires.

III. CONSULTATIONS

Des consultations ont été menées auprès des gouvernements provinciaux concernant les niveaux d'immigration pour 1990, comme l'exige la Loi sur l'immigration. Les gouvernements territoriaux ont également été invités à présenter leurs vues. De façon générale, les parties consultées ont appuyé l'orientation que prend actuellement le gouvernement en ce qui a trait aux niveaux d'immigration.

Les niveaux d'immigration pour 1990 sont également l'aboutissement du consensus où sont arrivés, au cours des dernières années, les organismes non gouvernementaux nationaux ainsi que les groupes régionaux, locaux et communautaires. Environ 125 organismes nationaux et plus de 750 organismes du secteur privé et organismes bénévoles ont été invités à présenter leurs vues. C'est ainsi qu'on a pu recueillir l'opinion générale des Canadiens, dont celle du monde des affaires, des associations de travailleurs, des professionnels, des communautés ethniques et des groupes voués à la cause des réfugiés.

Avant qu'un plan d'immigration à moyen terme soit dressé pour les niveaux de 1991 à 1995, la ministre de l'Emploi et de l'Immigration mènera des consultations encore plus importantes. En plus de l'échange habituel de correspondance et des rencontres avec les divers groupes sectoriels et régionaux, on tiendra d'un bout à l'autre du Canada une série de réunions avec les représentants de divers secteurs. Les experts en ce qui a trait aux aspects économique, social et démographique de l'immigration présenteront des nouvelles données aux représentants de tous les ordres de gouvernement, de même qu'à ceux du monde des affaires, des associations de travailleurs, des services de santé et des services sociaux et du monde de l'enseignement. L'un des objectifs de ces forums sera d'obtenir un consensus quant au nombre et aux catégories d'immigrants que le Canada devrait prévoir admettre de 1991 à 1995 en tenant compte du fait que le gouvernement fédéral s'est engagé à accroître les niveaux d'immigration.